

La actividad promocional o de fomento

[6.1] ¿Cómo estudiar este tema?

[6.2] Concepto y evolución

[6.3] Requisitos de la actividad de fomento

[6.4] Técnicas de fomento

[6.5] La subvenciones

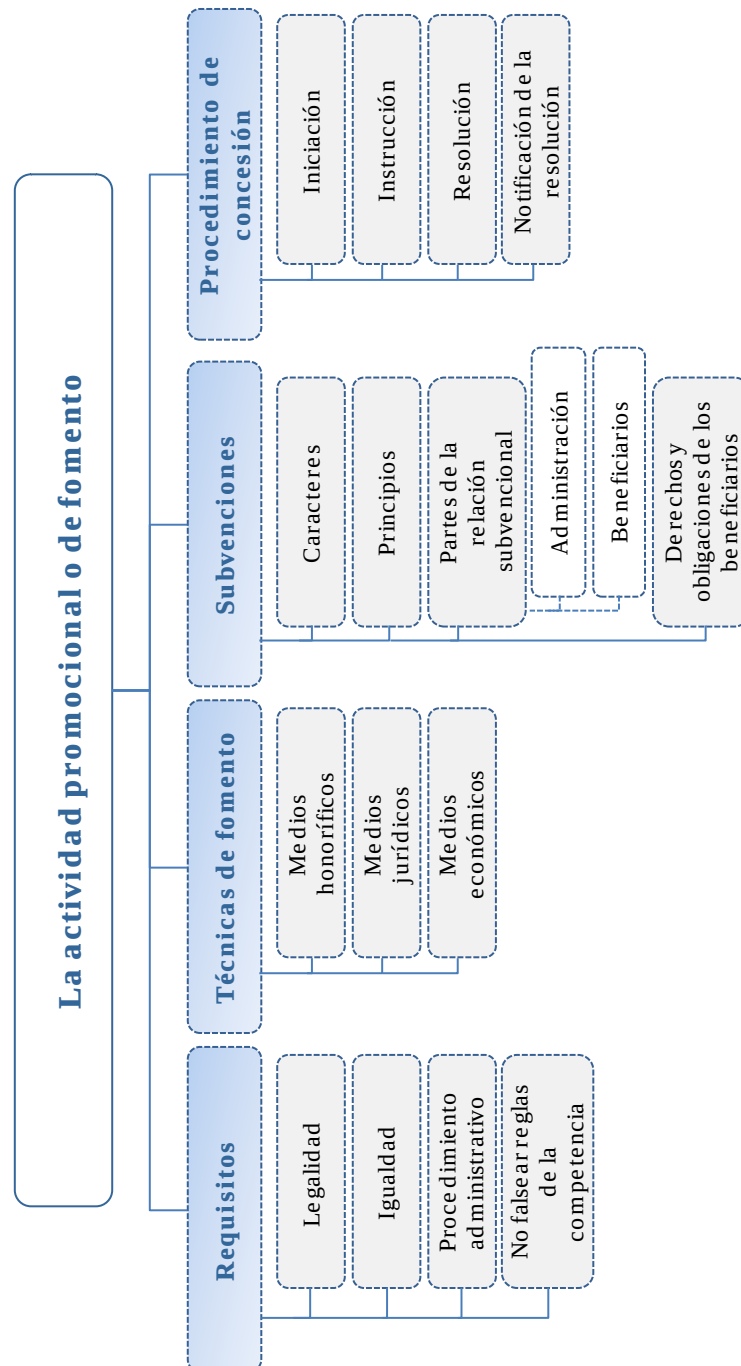
[6.6] Procedimiento de concesión



6

T E M A

Esquema



Ideas clave

6.1. ¿Cómo estudiar este tema?

En este tema analizamos la actividad de fomento mediante la cual el Estado, a través de su Administración, lleva a cabo **actividades en beneficio de los particulares** con el fin de ayudar e incentivarlos a realizar conductas que redundan en el interés general. Esta actividad se denomina de fomento, de promoción, de estímulo e incluso de orientación de determinadas actividades.

Para estudiar este tema lee el **Capítulo XIX: La actividad promocional o de fomento (páginas 349-376) del manual** de la asignatura: *Principios de Derecho Administrativo General*, Tomo II, de Juan Alfonso Santamaría Pastor, Iustel.

6.2. Concepto y evolución

La **actividad de fomento** de las Administraciones públicas consiste en incentivar la actividad y las conductas de los particulares que pueden beneficiar al interés público o al interés general.

En los **siglos XVII y XVIII** en plena vigencia del absolutismo se adoptaron medidas concretas como aumentar las tierras puestas en cultivo, eliminar las aduanas interiores y otras medidas para incentivar la actividad económica.

Ya en el siglo XX la actividad de fomento se centra en:



En la **segunda mitad del XX** la actividad de fomento **se extiende a todos los sectores** económicos, sociales y culturales. Una generalización de la actividad de fomento basada en la creencia de que todo lo que no es negativo es positivo y, por tanto, debe ser fomentado por el Estado. Es el Estado de bienestar.

A día de hoy, y teniendo en cuenta las sucesivas crisis económicas, **ha mermado** en cierto modo la actividad de fomento. Y es que la subvención produce distorsiones en el libre mercado principalmente en la libre competencia al primar a unas empresas frente a otras y también el propio realismo de la economía al haber perdurado determinadas empresas que única y exclusivamente se sostenían por las subvenciones.

6.3. Requisitos de la actividad de fomento

La actividad de fomento queda sometida al cumplimiento de los principios de legalidad, reserva de ley, igualdad, concurrencia y procedimiento. Así mismo, debe estar sometida a una serie de **límites** y de cautelas, de ahí que el gasto público deberá realizarse acorde con los criterios de eficiencia y economía.

- » Debido a que la actividad de fomento supone la dación de fondos públicos, éstas deben estar sujetas al **principio de legalidad** presupuestaria.
- » **Principio de igualdad:** en el ejercicio de la actividad de fomento deben garantizarse las reglas de transparencia, publicidad y libre concurrencia.
- » Su adjudicación se tiene que llevar a cabo mediante un **procedimiento administrativo** competitivo en virtud del que se otorguen las ayudas o subvenciones a aquellos que realmente cumplen los requisitos establecidos para acceder a ellas.
- » La obtención de las ayudas **no debe falsear las reglas de la competencia** colocando a unas empresas en ventaja respecto de otras.

6.4. Técnicas de fomento

Medios honoríficos

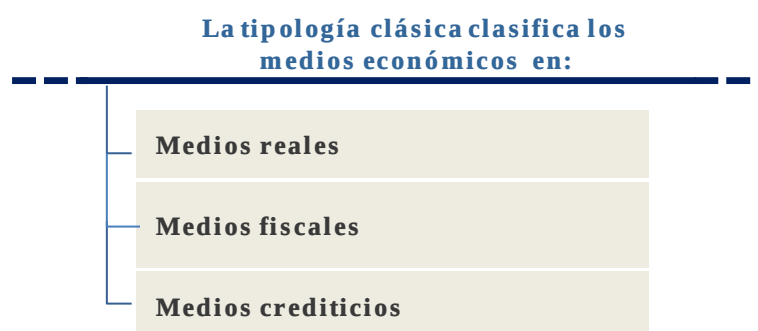
Son técnicas de fomento que consisten en **incentivar en nuestra sociedad conductas que redunden en el interés de la colectividad** mediante la correspondiente distinción. Aquí se encuentran los títulos nobiliarios (Duque de Suárez), las condecoraciones militares (Cruz de San Hermenegildo, cruz de hierro, medalla del Congreso) y civiles (encomienda de la orden del mérito civil, Sir Beckham, Sir Mick Jagger, Medalla de oro al trabajo) y los premios (de natalidad, Príncipe de Asturias....)

Medios jurídicos

En los siglos XVIII-XIX se dieron con frecuencia **concesiones de status de privilegio** a determinados sujetos con el fin de que realizasen determinadas actividades. Estos eran el de ostentar la condición de beneficiario en la expropiación forzosa, situaciones monopolio o restricción de la competencia a favor de determinados. Su finalidad es puramente económica.

Medios económicos

La tipología clásica, los clasifica en:



- » **medios reales:** que consistían básicamente en la puesta a disposición de la empresa o persona beneficiada de bienes dominio público (concesión minera, ocupación de terrenos....) en realidad no son medios de fomento sino concesiones administrativas.
- » **medios fiscales:** como exenciones o desgravaciones tributarias o arancelarias.
- » **medios crediticios:** mediante el establecimiento de líneas privilegiadas de crédito (a tipos de interés muy bajo) o de medios alternativos de financiación (concesión de avales públicos...) hoy en día estas técnicas crediticias han caído en desuso y en realidad se han convertido en formas atípicas de subvención.

6.5. Las subvenciones

Concepto

Se pueden definir como las **atribuciones patrimoniales** a fondo perdido realizadas por una Administración a favor de un particular y destinadas a la financiación de una actividad de interés público.

**Se trata de una donación dineraria, modal y finalista
que cumple los siguientes requisitos:**

La entrega se realiza sin contraprestación directa de los beneficiarios.

La entrega está sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.

El proyecto, la acción, conducta o situación financiada ha de tener por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

Regulación: Ley estatal de subvenciones 38/2003, de 17 de noviembre.

Caracteres comunes a las subvenciones:

- Necesaria **cobertura presupuestaria**
- Carácter **no lucrativo**. Su importe total en ningún caso debe superar el coste de la actividad a desarrollar por el beneficiario.
- **No debe afectar a la situación de competencia en el mercado**

Principios de las subvenciones:

- Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.
- Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.
- Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Partes de la relación subvencional

La Administración:

- Se entiende por Administraciones públicas a la Administración General del Estado, a las entidades que integran la Administración local, a la Administración de las comunidades autónomas y a sus organismos.

Los beneficiarios:

- La persona física o jurídica que haya de realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión.

Derechos y Obligaciones de los beneficiarios

El **derecho** del beneficiario consiste en la correspondiente **percepción de la cantidad otorgada**. Como **obligaciones** del beneficiario:

- » **Cumplir el objetivo**, ejecutar el proyecto, realizar la actividad o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de las subvenciones
- » **Justificar** ante el órgano concedente o la entidad colaboradora, en su caso, el cumplimiento de los requisitos y condiciones, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinen la concesión o disfrute de la subvención
- » Someterse a las **actuaciones de comprobación**, a efectuar por el órgano concedente o la entidad colaboradora, así como cualesquiera otras de comprobación y control financiero que puedan realizar los órganos de control competentes, tanto nacionales como comunitarios, aportando cuanta información le sea requerida en el ejercicio de las actuaciones anteriores. Comunicar al órgano concedente o la entidad colaboradora la obtención de otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos que financien las actividades subvencionadas. Esta comunicación deberá efectuarse tan pronto como se conozca y, en todo caso, con anterioridad a la justificación de la aplicación dada a los fondos percibidos
- » **Acreditar** con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de concesión **que se halla al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias** y frente a la Seguridad Social, en la forma que se determine reglamentariamente
- » **Disponer de los** libros contables, registros diligenciados y demás **documentos debidamente auditados en los términos exigidos por la legislación** mercantil y sectorial aplicable al beneficiario en cada caso, así como cuantos estados contables y registros específicos sean exigidos por las bases reguladoras de las subvenciones, con la finalidad de garantizar el adecuado ejercicio de las facultades de comprobación y control
- » Conservar los **documentos justificativos de la aplicación de los fondos recibidos**, incluidos los documentos electrónicos, en tanto puedan ser objeto de las actuaciones de comprobación y control
- » Adoptar las **medidas de difusión** contenidas en el apartado 4 del artículo 18 de esta Ley
- » Proceder al **reintegro de los fondos percibidos** en los supuestos contemplados en el artículo 37 de esta Ley

6.6. Procedimiento de concesión

El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará **en régimen de concurrencia competitiva**, por lo que la concesión de las subvenciones se realiza mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria, y adjudicar, con el límite fijado en la convocatoria dentro del crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios.

En este supuesto, y sin perjuicio de las especialidades que pudieran derivarse de la capacidad de autoorganización de las Administraciones públicas, **la propuesta de concesión se formulará al órgano concedente** por un órgano colegiado a través del órgano instructor. La composición del órgano colegiado será la que establezcan las correspondientes bases reguladoras. Excepcionalmente, siempre que así se prevea en las bases reguladoras, el órgano competente procederá al prorrateo, entre los beneficiarios de la subvención, del importe global máximo destinado a las subvenciones.

Podrán concederse de **forma directa** las siguientes subvenciones:

- » Las previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales, en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de estas subvenciones.
- » Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa.
- » Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

No podrán otorgarse subvenciones por cuantía superior a la que se determine en la convocatoria.

Fases del procedimiento

- » **Iniciación:** Se inicia siempre **de oficio mediante convocatoria** aprobada por el órgano competente, y tendrá necesariamente el siguiente **contenido**:
 - o Indicación de la **disposición** que establezca, en su caso, las bases reguladoras y del diario oficial en que está publicada, salvo que en atención a su especificidad éstas se incluyan en la propia convocatoria
 - o **Créditos presupuestarios** a los que se imputa la subvención y cuantía total máxima de las subvenciones convocadas dentro de los créditos disponibles o, en su defecto, cuantía estimada de las subvenciones
 - o **Objeto, condiciones y finalidad** de la concesión de la subvención
 - o Expresión de que la concesión se efectúa mediante un **régimen de concurrencia** competitiva
 - o **Requisitos** para solicitar la subvención y forma de acreditarlos
 - o Indicación de los **órganos competentes** para la instrucción y resolución del procedimiento
 - o **Plazo de presentación de solicitudes**
 - o **Plazo de resolución y notificación**
 - o **Documentos** e informaciones que deben **acompañarse** a la petición
 - o En su caso, posibilidad de **reformulación de solicitudes de conformidad**
 - o Indicación de si la **resolución** pone fin a la vía administrativa y, en caso contrario, órgano ante el que ha de interponerse recurso de alzada
 - o **Criterios de valoración** de las solicitudes

Si la solicitud no reúne los requisitos establecidos en la norma de convocatoria, el órgano competente requerirá al interesado para que la **subsane en el plazo máximo e improrrogable de 10 días**, indicándole que si no lo hiciese se le tendrá por desistido de su solicitud.

- » **Instrucción:** La instrucción del procedimiento de concesión de subvenciones corresponde al órgano que se designe en la convocatoria y realizará de oficio cuantas actuaciones estime necesarias para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe formularse la propuesta de resolución.

Las actividades de instrucción comprenderán:

La **petición** de cuantos informes estime necesarios para resolver o que sean exigidos por las normas que regulan la subvención. En la petición se hará constar, en su caso, el carácter determinante de aquellos informes que sean preceptivos.

La **evaluación** de las solicitudes o peticiones, efectuada conforme con los criterios, formas y prioridades de valoración establecidos en la norma reguladora de la subvención o, en su caso, en la convocatoria.

Una vez evaluadas las solicitudes, el **órgano colegiado correspondiente** deberá **emitir informe** en el que se concrete el **resultado de la evaluación efectuada**. El órgano instructor, a la vista del expediente y del informe del órgano colegiado, formulará la propuesta de resolución provisional, debidamente motivada, que deberá notificarse a los interesados en la forma que establezca la convocatoria, y se concederá un plazo de **10 días** para presentar **alegaciones**.

Se podrá prescindir del **trámite de audiencia** cuando no figuren en procedimiento ni sean tenidos en cuenta otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por los interesados. En este caso, la propuesta de resolución formulada tendrá el carácter de definitiva. Examinadas las alegaciones aducidas en su caso por los interesados, se formulará la **propuesta de resolución definitiva**, que deberá expresar el solicitante o la relación de solicitantes para los que se propone la concesión de la subvención, y su cuantía, especificando su evaluación y los criterios de valoración seguidos para efectuarla.

Resolución

Aprobada la propuesta de resolución definitiva, el **órgano competente** resolverá el procedimiento. La resolución se **motivará** de conformidad con lo que dispongan las bases reguladoras de la subvención debiendo, en todo caso, quedar **acreditados** en el procedimiento **los fundamentos de la resolución que se adopte**.

La resolución, además de contener el solicitante o relación de solicitantes a los que se concede la subvención, **hará constar**, en su caso, de manera expresa, la **desestimación del resto de las solicitudes**. El **plazo máximo** para resolver y notificar la resolución del procedimiento no podrá exceder de **seis meses**, salvo que una norma con rango de Ley establezca un plazo mayor o así venga previsto en la normativa de la Unión Europea. El plazo **se computará a partir de la publicación de la correspondiente convocatoria**, salvo que la misma posponga sus efectos a una fecha posterior. El **vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado la resolución** legitima a los interesados para entender **desestimada por silencio administrativo** la solicitud de concesión de la subvención.

Notificación de la resolución

La resolución del procedimiento se notificará **a los interesados**. La práctica de dicha notificación o publicación se ajustará a las disposiciones contenidas en la PAC.

Lo + recomendado

No dejes de leer...

Actividad de fomento y subvenciones

MARTÍN DELGADO, I. *Reformas estatutarias y distribución de competencias*. Francisco Balaguer Callejón (Coord.), Luis Ortega Alvarez (Coord.), Gregorio Cámara Villar (Coord.), José Antonio Montilla Martos (Coord.), 2007, ISBN 978-84-8333-378-5. Páginas 123-134.

En este artículo se analiza la configuración actual de la materia de fomento como materia competencial apoyándose en la doctrina que el Tribunal Constitucional mantiene al respecto.

No dejes de ver...

Impulso a la rehabilitación del casco en molina



Los propietarios de casi seiscientas casas y edificios del casco histórico de Molina de Aragón, podrán recibir subvenciones para reparar aquellos inmuebles en avanzado estado de deterioro. La condición es que los promotores destinen la vivienda al alquiler o a residencia habitual o permanente durante un mínimo de cinco años.

Este video está disponible en el aula virtual y en la siguiente dirección web:

<http://www.youtube.com/watch?v=QPCeN5GdWYs>

+ Información

A fondo

La actividad de fomento

FERNÁNDEZ FARRERES, G. J. *Lecciones y materiales para el estudio del derecho administrativo*. Tomás Cano Campos (Coord.), Vol. II, Tomo 3, 2009 (La actividad de las administraciones públicas: el contenido), ISBN 978-84-9890-081-1. Páginas. 147-184.



Estas páginas analizan en profundidad la actividad de fomento que se define como «la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidos a los particulares y que satisfacen necesidades públicas o que se estiman de utilidad general, sin usar de la coacción ni crear servicios públicos».

Bibliografía

COSCULLUELA MONTANER, Luis. *Manual de Derecho administrativo. Parte general*, Navarra: Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2010, p. 633-642.

PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho administrativo I, parte general*, Madrid: Marcial Pons, 2010, p. 381-399.

Actividades

Trabajo: Las medidas de fomento

Competencias de la actividad

- » Expresar y transmitir adecuadamente ideas en castellano por escrito ante un público tanto especializado como generalista.
- » Pronunciarse con una argumentación jurídica convincente sobre una cuestión teórica de complejidad media, relativa a las diversas materias jurídicas.
- » Entender el funcionamiento de las instituciones jurídicas del Derecho público y del Derecho privado.

Descripción de la actividad

La administración pública ha utilizado medidas de fomento como una medida de promoción y ayuda a sectores que se consideran estratégicos.

Una vez visto la noticia propuesta en el enlace, analiza a la luz de este tema, qué características tiene las ayudas que estimulan el sector del cine.

Accede al vídeo a través del aula virtual o desde la siguiente dirección web:

<http://www.youtube.com/watch?v=d-VxJTxBbA>

Extensión máxima: dos páginas (Georgia 11, interlineado 1,5).

Test

1. La actividad de fomento:

- A. Incentiva las conductas de los particulares.
- B. Redunda en el interés general.
- C. En el siglo XIX se extiende a todos los sectores.
- D. Actualmente está en pleno auge.

2. La actividad de fomento:

- A. No se rige por el principio de legalidad.
- B. Está sometida al principio de transparencia.
- C. No supone un gasto presupuestario en las arcas.
- D. Se ejerce sin limitaciones.

3. Con relación a las técnicas de fomento:

- A. Los medios honoríficos conceden un status privilegiado.
- B. Los medios jurídicos incentivan en nuestra sociedad conductas que redunden en el interés de la colectividad.
- C. Los medios económicos se clasifican en personales, reales y crediticios.
- D. Los medios económicos se clasifican en reales, fiscales y crediticios.

4. Señala el/los enunciados correctos:

- A. La subvención es una donación dineraria y modal.
- B. La subvención tiene un objeto general.
- C. La subvención se caracteriza por la no contraprestación del beneficiario.
- D. La subvención carece de regulación específica.

5. Señalar el/los enunciados erróneos:

- A. La subvención tiene carácter lucrativo.
- B. La eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados es un principio propio de las subvenciones.
- C. La subvención requiere de cobertura presupuestaria.
- D. La subvención no debe afectar a la situación de competencia en el mercado.

6. Señala el/los enunciados correctos:

- A. Una parte de la relación subvencional no pueden ser los organismos que conforman la Administración.
- B. Los beneficiarios de las subvenciones son personas físicas.
- C. Los beneficiarios de las subvenciones son personas jurídicas.
- D. La subvención no está sometida al principio de no discriminación.

7. Respecto de los derechos y obligaciones de los beneficiarios:

- A. No es necesario que el beneficiario acredite que tiene en orden sus obligaciones tributarias.
- B. No está sometido a comprobación por parte del órgano condecenente.
- C. Entre los deberes se encuentra la ejecución del proyecto.
- D. El beneficiario de la subvención tiene que justificar la aplicación de los fondos recibidos para ello.

8. Señalar el/los enunciados correctos:

- A. La resolución definitiva del órgano competente resuelve el procedimiento de concesión de la subvención.
- B. Una de las fases del procedimiento de concesión de subvención es el trámite de audiencia.
- C. La notificación de la resolución definitiva a los interesados se rige por lo establecido en la Ley de subvenciones.
- D. El procedimiento de concesión puede iniciarse tanto de oficio como a petición de parte.